

Continuité et changement :

La politique espagnole vis-à-vis du Maghreb est passé par différentes étapes selon le parti au pouvoir.

Juan Montabes, Javier Jordán e Inmaculada Szmolka

L'inclusion dans l'agenda politique espagnole des affaires relatives au Maghreb, n'est pas une question de nouvelle date ni est née ces dernières années. Depuis la moitié du XIX^{ème} siècle, un des axes de la politique extérieure espagnole, de ses acteurs et gouvernants, a été ce que, aujourd'hui, nous considérons le Maghreb arabe. Néanmoins, les hasards de la vie politique de ces dernières 150 années, a eu comme résultat, l'inégalité de l'importance des partis, dans les différentes périodes vécues, et a donné lieu à des longues étapes où les stratégies et les conduites militaires, ont pris le devant sur la politique et sa capacité de négociation et adaptation aux exigences de la vie civile, et des ses principaux protagonistes et interlocuteurs.

En 1860, le dirigeant conservateur Cánovas del Castillo, dans ses « Notes sur l'histoire du Maroc » concluait sur le type de relations, que, le destin et l'histoire avaient octroyé à l'Espagne au nord de l'Afrique :

...Il existe une loi historique que nous avons remarqué à travers les siècles, au Maghreb al Aqsa, qui dit, de façon précise, que le peuple conquérant qui arrivera à dominer une des deux rives du détroit de Gibraltar, finira par dominer, en peu de temps, la rive opposée. La bas, en face, il existe pour nous, une question de vie ou de mort. Ne l'oublions pas, ne détournons pas le regard.

Il a été nécessaire le parcours de presque un siècle et demi, et, ce qui est plus important, la réalisation d'une démocratie normalisée en notre pays, pour pouvoir doter la politique extérieure espagnole envers le Maghreb d'une vision globale et réaliste, éloignée des exposés d'inspiration impérialiste, que l'hégémonie de la pensée conservatrice a fait régner.

Cependant, depuis 1928, une fois accomplies quelques unes des étapes de pacification dans la guerre coloniale, l'Espagne commença à pratiquer une politique d'amitié croissante envers les pays arabes de la Méditerranée, qui, avec l'arrivée du franquisme, prit quelques relents rhétoriques de domination impériale, jusqu'à la déclaration d'indépendance des pays maghrébins.

L'épuisement du franquisme et l'instauration de la

démocratie, ont replacé l'Espagne, à nouveau, dans son contexte politique européen reconnaissant, et grandissant, réellement le rôle de notre pays dans les relations internationales, par dessus des parties et clichés plus ou moins prédéterminés par des intérêts partiels et, dominés par des conceptions impérialistes. Dès cet instant, on se tourne vers le Sud sans considérations expansionnistes, avec des vues basées dans la génération d'une confiance mutuelle, tout en essayant de surmonter les préjugés réciproques, qui, historiquement, ont provoqué le transit entre le discours rhétorique et la réalité de la sécurité et de la force.

Avec l'arrivée de la démocratie en Espagne, on ferme une parenthèse, de plus de 40 ans d'isolement international et d'absence d'une réelle politique extérieure bien définie. L'autarcie qui a marqué si profondément la politique et la société espagnole pendant le franquisme, n'a pas seulement conditionné l'isolement économique, mais aussi, et très profondément, la projection extérieure de notre pays et sa réelle capacité d'interlocution.

Les diverses positions prises par les parties politiques à ce sujet, dans la première bataille électorale de 1977, se sont finalement inclinées vers de points de vue déterminés par la nécessaire et unanime incorporation de notre pays dans l'Europe communautaire et, préalablement, à la dissemblable position tenue par les différents partis et secteurs sociaux, vis à vis l'entrée à l'OTAN.

Globalement, on peut considérer que la période démocratique espagnole des dernières 25 années, comprend trois étapes dans le développement des relations de notre pays avec le nord de l'Afrique.

La première correspondrait aux gouvernements d'Adolfo Suárez (1977-81) et Leopoldo Calvo Sotelo (1981-82) et on pourrait la qualifier comme politique d'équilibre. La deuxième, accomplie par les gouvernements socialistes présidés par Felipe González (1982-96) est considérée vis à vis le Maghreb comme politique globale et de développement du niveau d'intérêts. Finalement, de 1996 à nos jours, avec l'arrivée au pouvoir du Partido Popular (PP) lideré par José María Aznar, on pourrait signaler le début d'une troisième étape, qui, avec un air de

continuité pendant son premier mandat, aurait introduit, les deux dernières années, un certain réajustement dans les bases de la politique économique extérieure, donnant la priorité à des nouveaux scénarios, et, surtout, à une perspective commerciale et économique.

La politique de l'instabilité des équilibres

Entre 1977 et 1982, les gouvernements centristes de l'Unión de Centro Democrático (UCD) avec l'appui des secteurs les plus conservateurs, ont travaillé dans le but d'éviter qu'un pays du Maghreb prenne le dessus sur les autres. Dans cette logique, chaque action de l'Espagne envers le Maroc, était suivie d'une action similaire envers l'Algérie. Cependant cela n'a pas été facile, car les mesures politiques relatives au Maghreb, devaient résoudre une équation plus compliquée, devant tenir en compte les cinq Etats de la région, le Front Polisario, et la question de l'archipel des îles Canaries (Gillespie 1995). La fin de l'administration espagnole sur le Sahara, après la signature des accords tripartites de Madrid, en novembre 1975, a hypothéqué la politique extérieure des gouvernements ultérieurs, vis-à-vis le Maghreb, et, surtout, du Maroc. La question du Sahara échappa au consensus de la transition, qui, dans certains cas s'est étendu aussi au domaine des relations internationales. Après l'instauration de la démocratie dans notre pays, les parties de gauche réclamèrent l'annulation des accords tripartites. Néanmoins, le gouvernement UCD, assumait les engagements contractés par le premier gouvernement démocratique et, essayait de trouver une solution à la concurrence marocaine et algérienne avec une politique d'équilibrée.

A long terme, la politique compensatoire développée par les gouvernements centristes fût nuisible pour l'Espagne. D'un côté, notre pays se trouvait soumis à des continuelles exigences de la part des deux Etats maghrébins. D'autre part, la diplomatie espagnole manquait de crédibilité, et on ne pouvait pas trouver en elle de l'intérêt pour une réelle coopération à long terme. La politique extérieure espagnole manquait d'objectifs précis dans la région, et la tactique de profiter des rivalités existantes entre les pays du Maghreb mettait en danger la stabilité de cet espace, et par conséquent sa sécurité aussi. La Méditerranée, malgré son importance reconnue, ne se trouvait pas, à ce moment là, parmi les priorités de la politique extérieur de l'Espagne. Le but principal du gouvernement Suárez était la reconnaissance internationale des puissances occidentales du processus démocratique, la normalisation des relations internationales de l'Espagne, et la recherche d'une place propre dans le système international. En ce qui concerne ce dernier point, la position prétendue aurait été une « troisième voie » hors de la dynamique Est-Ouest, dans laquelle l'Espagne aurait servi de pont entre le Nord et le Sud, et, plus concrètement, entre l'Amérique latine et l'Europe. (Del Arenal 1992).

La courte période du gouvernement Calvo Sotelo, malgré qu'elle ait été basée sur les mêmes appuis que ceux de Adolfo Suárez, (UCD+Alianza Popular+nationalistes) a été marquée par un net rapprochement au Maroc, reléguant à un deuxième plan l'accomplissement des demandes algériennes et saharaoises. L'incorporation de l'Espagne, en avril 1982, à l'OTAN, marquerait tous les domaines de la politique extérieure de cette étape et de ce gouvernement. Le désaccord dans le système espagnol de partis, sur cette mesure promue par l'exécutif de Calvo Sotelo, et concrétisée dans l'accord du Parlement, serait transférée à une grande partie des interlocuteurs du Maghreb.

Politique globale, d'Etat et intégrée

L'arrivée au pouvoir du Parti Socialiste (PSOE) après les élections de 1982, initia une nouvelle conception des relations de l'Espagne avec les états maghrébins. Fernando Morán, ministre des Affaires étrangères du premier gouvernement socialiste, était conscient des carences de la politique espagnole envers cette région, et de la nécessité d'établir des lignes cohérentes d'action (Morán 1980). Sous le couvert de ce qu'on baptiserait plus tard « politique globale » (coïncidant avec celle maintenue par l'Union européenne (UE) envers la Méditerranée), l'équipe socialiste essaya, et dans une certaine mesure réussit, de tracer une politique d'Etat sur les relations bilatérales avec le Maroc, sans désaccords internes sur les contextes propres aux pays du Maghreb, et intégrée dans l'ensemble régional. En effet, la stratégie appliquée par les gouvernements socialistes, en partie toujours en vigueur, impliqua une nouvelle direction, en changeant les équilibres conjoncturels par la coopération et le dialogue global, aussi bien dans les relations bilatérales de l'Espagne avec les Etats de la région, comme dans les horizontales entre les pays de cette zone.

La diplomatie espagnole de cette période, 1982-1993, encouragea surtout les relations bilatérales, simultanément, avec tout le Maghreb, mettant un point final à la politique de gestes alternatifs. D'autre part, on encouragea avec peu de succès l'union des pays de la région, afin de faciliter le développement et la stabilité de la zone (Union du Maghreb Arabe) et susciter –avec des meilleurs résultats– le dialogue multilatéral entre les deux rives de la Méditerranée (Association euro-méditerranéenne).

Le résultat de l'essor de la politique globale a été l'amélioration de l'image de prestige de notre pays dans la région; l'Espagne n'est plus considérée une part isolée, mais un membre de l'UE et de l'OTAN, et, aussi, un possible défenseur des intérêts maghrébins à Bruxelles (Núñez Villaverde et Hernando de Larramendi 1996). En même temps, on a avancé dans la création d'un tapis d'intérêts communs, surtout dans le domaine des investissements étrangers (au Maroc, il y a déjà plus de 1 000 entreprises espagnoles installées principalement dans le secteur commercial et celui de l'énergie – en marche du gazoduc algérien qui relie l'Espagne traversant le Maroc).



Le roi Mohamed VI reçoit au Palais de Rabat, José Luis Rodríguez Zapatero, secrétaire général du PSOE. / REUTERS/CORDONPRESS

L'essor des exportations espagnoles vers les pays du Maghreb, a fait grimper le montant à 3 103 millions d'euros en 2002, quantité qui dépasse la somme totale des exportations espagnoles en Amérique latine, avec lesquels s'intégraient les deux référents des politiques de coopération internationale espagnole, des années quatre-vingt et une partie des quatre-vingt-dix.

Le caractère global de la stratégie socialiste, n'a pas représenté un obstacle dans le domaine des relations bilatérales, où le Maroc a fait l'objet d'une attention particulière dans les relations extérieures de l'Espagne. Elle constituait, implicitement, un des buts prioritaires dans la conception de la dénommée politique globale envers le Maghreb.

La proximité géographique et le plus grand volume d'intérêts, et aussi de possibles contentieux et des zones de concurrence dans le marché européen, confèrent une importance spéciale aux relations avec le Maroc. Le 4 juillet 1991, les deux pays signaient le Traité d'Amitié, Bon Voisinage et Coopération qui, parmi d'autres aspects institutionnalisait des réunions de haut niveau des deux gouvernements, afin d'approfondir leur relation. L'accord ne fût pas compris de la même manière par toutes les forces politiques de notre pays, comme il a été constaté pendant le processus de ratification parlementaire finalement ac-

cepté le 29 octobre 1992, par 283 voix pour, 29 contre et 12 abstentions. Pendant le débat, le PP montra sa réticence au traité, prétextant qu'il ne garantissait pas de façon pleine le principe d'inviolabilité des frontières bien que, finalement, il appuya sa ratification. De même, le Centro Democrático y Social (CDS) présenta un amendement à la totalité de l'accord, argumentant que l'article 2.5 ouvrait les portes à la revendication marocaine sur Ceuta et Melilla devant une juridiction internationale. De son côté Izquierda Unida (IU) exposa son désaccord sur l'attitude du Maroc envers les droits humains et le conflit du Sahara.

C'est dans cette affaire où l'on perçoit plus clairement que le gouvernement socialiste assume une politique extérieure réaliste. Tandis que le PSOE, pendant la période où il faisait partie de l'opposition développa une politique favorable au Front Polisario, une fois au pouvoir sut séparer ses positions idéologiques des intérêts de l'Etat, et essaya de maintenir le gouvernement dans une position de neutralité dans le conflit. Néanmoins, il faut bien signaler que dans le sein de la formation socialiste existent des sensibilités partagées sur l'affaire du Sahara. La direc-

tion assume l'existence d'autres alternatives relatives au référendum d'autodétermination, comme solution au conflit, tandis que d'autres secteurs continuent à considérer le plan de Règlement comme le seul capable de garantir les droits du peuple sahraoui. Ce dernier point de vue est partagé par IU et la majorité des partis nationalistes de l'Espagne.

Crise dans les relations

Une troisième étape de la politique extérieure espagnole envers les pays du Maghreb aurait commencé avec l'arrivée au pouvoir de José María Aznar. Avec la victoire électorale de 1996, le gouvernement du PP initia son mandat, en gardant une certaine continuité – peut-être ne pouvant pas faire autrement – avec la précédente stratégie socialiste, de façon plus approfondie dans la politique globale envers le Maghreb. Ce n'est pas un hasard si la première visite de Aznar à l'étranger en tant que président du gouvernement ait eu comme destination le Maroc, institutionnalisant, de cette façon, la politique initiée par González en 1982.

La relève du parti à la tête du gouvernement n'a pas affecté, au début, la politique de l'Espagne envers la région. Néanmoins, dès la fin de l'an 2000, avec le deuxième man-

dat de Aznar, les relations hispano-marocaines entrèrent dans une période où l'éloignement et la déconnexion vécut, furent les plus marqués depuis le début de la démocratie, et même précédemment, quand à l'agonie du franquisme eut lieu la Marche Verte sur le Sahara. Bien que tout le long des 30 dernières années, les moments de crise, et même de tension, ont existé, l'intensité et la durée de cette dernière a pu mettre en danger le chemin parcouru dans le nouveau cadre de la politique globale. Cette crise nous a offert une opportunité d'ouvrir la porte à une profonde réflexion des deux cotés du Détroit, sur nos relations, et de surcroît entre l'Espagne et le Maghreb, et le besoin d'un consensus d'Etat à ce sujet, avec la participation des partis et acteurs socioéconomiques.

L'opposition serra les rangs et se rapprocha du gouvernement, lors du retrait de l'ambassadeur marocain en octobre 2001. Cependant, l'appui offert à l'exécutif fût motivé, plus par la décision extrême du Maroc, ouvrant un conflit diplomatique sans précédents dans ses relations avec l'Espagne, que par la position politique tenue par le PP, envers le pays voisin. De fait, l'opposition avait durement critiqué le rôle tenu par l'exécutif lors des accords de pêche entre Bruxelles et Rabat, les déclarations du président menaçant Rabat de congeler la coopération envers ce pays, et la mise en marche de la politique d'immigration.

Deux mois après le départ de l'ambassadeur marocain, le leader du PSOE, José Luis Rodríguez Zapatero, visita programmée au Maroc, visite très contestée au sein du gouvernement. Le PP fit la critique sur l'inconvenance de ce voyage et menaça le dirigeant socialiste de rompre le consensus sur la politique extérieure, et de déloyauté envers la politique d'Etat. Par contre, les autres partis, notamment IU, applaudirent l'initiative, devant l'incapacité du gouvernement à résoudre la crise.

Finalement, le conflit de Perejil, en juillet 2002, mit en évidence les différents critères existants dans les forces politiques, sur la façon d'aborder nos relations avec le Maroc. Malgré la condamnation unanime de l'occupation marocaine de Perejil, plus tard quelques partis critiquèrent la décision du gouvernement d'intervenir militairement dans l'îlot. Pendant la comparution du ministre de la Défense, Federico Trillo, et de la ministre des Affaires étrangères, Ana Palacio les porte-paroles ont exprimé leur appui au gouvernement, bien que la majorité manifestèrent qu'ils auraient désiré que les mesures employées aillent été exclusivement politiques. Convergencia i Unió (CiU) et Coalición Canaria, furent les plus explicites dans l'appui à l'action militaire, tandis que le PSOE, bien que donnant son soutien parlementaire au gouvernement, une fois la crise finie, on entendit dans ses rangs des voix réclamant une révision de la politique du PP envers le Maroc et une plus grande implication des forces politiques et sociales.

D'autres partis, tels que IU, Partido Nacionalista Vasco (PNV), Partido Andalucista (PA) ou la Chunta Aragonesista (CHA) ont critiqué, d'un côté, l'équivoque provoqué par la signature, le jour précédant, d'une motion par laquelle le Congrès donnait son appui à l'exécutif en

vue de restaurer la légalité internationale et le statu quo existant avant les faits, et à la politique extérieure du PP.

Relations avec d'autres pays de la zone

La crise avec la Maroc coïncida avec un plus grand rapprochement de l'Espagne avec d'autres pays de la région, notamment l'Algérie. Avec la signature le 8 octobre 2002, de l'Accord d'Amitié, Bon Voisinage et Coopération, les deux pays atteignaient le même niveau de coopération que celui existant avec le Maroc et la Tunisie (1995). Avec ce dernier pays, les relations se sont resserrées et, en septembre 2001 eut lieu la quatrième réunion de haut niveau. D'autre part, en septembre 2003, Aznar, visita la Libye, qui commence à sortir de son isolement, après avoir assumé la responsabilité dans l'attentat de Lockerbie et proposé d'indemniser les familles des victimes.

En ce qui concerne la position des partis en relation avec l'ensemble du Maghreb, il existe un consensus relatif à la stratégie à appliquer. Les responsables de la politique extérieure coïncident en signalant l'importance de la stabilité et développement de la région pour notre sécurité; le rôle de première importance que doit jouer l'Espagne dans la Méditerranée occidentale, et la priorité de cette région dans les domaines d'intérêt extérieur; le besoin de continuer le tissage d'un filet d'intérêts communs, et la convenance d'une analyse commune en vue de résoudre les problèmes encore présents dans le nord de l'Afrique. (Aznar, Carnero, Homs i Ferret, Westendorp, 1996).

Dans le domaine de la sécurité, l'opinion des partis politiques, présente des nuances bien différenciées. PSOE, IU et CC, considèrent qu'il n'existe pas de menaces militaires dans la région. Par contre, l'avis contraire, du moins jusqu'aux élections de 1996, venait du PP qui identifiait quelques risques de sécurité, comme l'extension de l'islamisme, en même temps que des aspects militaires et non militaires. Pour ce parti, la meilleure façon d'assurer la paix et la stabilité dans la Méditerranée, était de renforcer la capacité défensive commune, sans pour autant négliger l'effort global de coopération dans des domaines non militaires (Garrido Rebolledo, 1995).

Dans un plan multilatéral, l'Espagne, consciente de ses limitations, essaie d'attirer l'attention de l'UE sur les problèmes de la zone, étant donné que seulement l'UE possède les moyens nécessaires pour y réussir. Le fossé creusé dans son sein, à cause de la guerre d'Irak, avec l'éloignement des positions britannique et espagnole de celles de la France et l'Allemagne, peut influencer sur sa capacité d'interlocution et de lobby espagnol au sujet de la Méditerranée en général et du Maghreb en particulier. Si on ajoute les fissures que ce conflit a causé dans l'opinion publique espagnole et au sein des partis, la situation actuelle dépasse la vision des deux rives qu'aventurait à la moitié du XIXème siècle ce politicien conservateur, et qu'on croyait nettement surmontée grâce à la politique de la démocratie espagnole des 25 dernières années. ■